

Styrelsehandling

Utfärdat 2023-11-30

Diarienummer 0163-23

Handläggare

Daniel Sandström

Telefon: 031-774 37 06

E-post: daniel.sandstrom@p-bolaget.goteborg.se

Gemensam betaltjänst för parkering i Göteborg och Mölndal

Förslag till beslut

I styrelsen för Göteborgs Stads Parkeringsaktiebolag

1. Styrelsen beslutar att ge vd i uppdrag att teckna avtal i en direktupphandling om betaltjänst för parkering med Mölndals Parkerings AB

Sammanfattning

I takt med att regionen växer blir Mölndal och Göteborg ett alltmer naturligt mobilitetsområde där resandet inte är knutet till kommungränsen. Med syfte att skapa ett enhetligt erbjudande och främja ett hållbart resande har appen Parkering Göteborg funnits i Mölndal sen september 2017. Med en gemensam betaltjänst underlättas resandet för de som reser mellan kommunerna och är till nytta för kommunmedlemmarna i Göteborg.

Befintligt avtal med Mölndals Parkering AB (MPAB) gäller till och med den 19 januari 2024. Avtalets giltighet är villkorat av att styrelsen i Göteborgs Stads Parkering den 7 december 2023 fattar beslut om att teckna avtal om betaltjänst för parkering med Mölndals Parkering. Förslaget är att teckna nytt avtal med MPAB så att appen Parkering Göteborg även fortsatt går att använda i Mölndal.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Kalkylen för det avtalsförslaget som MPAB nu tilldelar ger ett marginellt positivt resultat för 2023. Det innebär inga utökade kostnader för bolaget att förlänga avtalet då skyltsättning redan finns på plats och parkeringarna redan idag återfinns i appen.

Bedömning ur ekologisk dimension

Med en gemensam betaltjänst kan vi samnyttja de parkeringsanläggningar som redan finns på ett resurseffektivt sätt. Vi gör det enklare att kombinera färdmedelsval genom att till exempel parkera i Mölndal och välja kollektivtrafik eller cykel till centrala Göteborg.

Bedömning ur social dimension

Göteborgs Stads Parkerings uppdrag handlar om att underlätta människors vardag. Vi ska skapa tillgänglighet och ett mer hållbart resande. Om vi vill nå hela vägen kan vi inte låta geografin styra utvecklingen av våra mobilitetslösningar. Vi måste titta på hur människorna – våra kunder – lever sina liv.

Idag är det inte ovanligt att man bor i en kommun, arbetar i en annan och har sina fritidsaktiviteter i en tredje. Utökade möjligheter till ett gränslöst resande skulle förenkla resandet och möjliggöra ett mer hållbart resande.

Bilagor

1. Juridiska risker med ett avtal med Mölndal Parkering AB

Ärendet

Nuvarande avtal med MPAB går ut den 19 januari 2024. Avtalets giltighet är villkorat av att styrelsen i Göteborgs Stads Parkering den 7 december 2023 fattar beslut om att teckna avtal om betaltjänst för parkering med Mölndals Parkering. Styrelsen ska ta ställning till om bolaget ska förnya avtalet eller inte.

Beskrivning av ärendet

Enligt bolagets ägardirektiv skall kundernas önskemål och uppfattningar om parkeringsverksamheten, insamlade i kundtjänst och kundundersökningar, ligga till grund för att fortlöpande utveckla parkeringsverksamheten.

I takt med att staden och regionen växer blir Mölndal och Göteborg ett alltmer naturligt mobilitetsområde. Utifrån den bakgrunden har Trafikkontoret genomfört en upphandling om ett gemensamt hyrcykelsystem i Göteborg och Mölndal, styr & ställ, vilket är på plats sedan våren 2020.

Under 2017 så inleddes en pilot tillsammans med MPAB för att appen Parkering Göteborg skulle finnas i båda kommunerna. Detta i syfte att förenkla för medborgarna som rör sig mellan kommunerna med ett enhetligt erbjudande samt att främja ett mer hållbart resande. Det skapade också förutsättningar för att följa resvanor och förenkla resan för de som bor och verkar i Göteborgsregionen.

Efter pilotens utgång valde MPAB att tilldela oss ett 1-årigt avtal genom tjänstekoncession. Efter ett flertal styrelsebeslut har avtalet förnyats med 1 år i taget från och med 2019 till och med 2023. Nu har MPAB återigen tilldelat oss ett 1-årigt avtal genom tjänstekoncession. Avtalet har i alla väsentliga delar samma avtalsvillkor som tidigare avtal. MPAB:s avsikt är att tilldela flera aktörer på samma villkor.

Sedan appen lanserades i Mölndal så har det över tid skett en ökning av både antal kunder och antal parkeringar. Antalet unika kunder är drygt 155 000 st mellan januari-oktober 2023, en minskning med 1 355 st kunder jämfört med helår 2022. Det är likvärdigt bolagets bedömning att när året 2023 är slut så kommer antalet unika kunder vara närmare 165 000 st. Antal parkeringar mellan januari-oktober 2023 är 1 012 000 st. en ökning med 5 % jämfört med samma period år 2022. Under 2023 betalade drygt 155 000 st unika kunder parkering i Mölndal via Parkering Göteborgs app varav ca hälften hamnar i kategorin ”övrigt”, d.v.s. antingen bor de i annan kommun som inte är Göteborg eller Mölndal, eller så saknas uppgifter, en dryg tredjedel var kunder bosatta inom Göteborgs kommun ungefär samma andel som 2022, och resten är kunder som bor i Mölndals kommun (ca 10 %).

En kundundersökning genomförd i mars 2018 visar att 61 % av användarna skulle kunna tänka sig att parkera bilen i Mölndal och ta kollektivtrafiken återstående bit till Göteborg. I undersökning svarade 82% att det tyckte att det var mycket bra att det gick att använda samma parkeringsapp (Parkering Göteborg) i Mölndal och Göteborg.

Vi har låtit utreda de juridiska riskerna (se bilaga 1).

Samarbetet med Mölndal renderade i en anmälan som gjordes till Konkurrensverket 2018, och slutsatsen i bedömningen var att förfarandet strider mot kommunallagen men att samarbetet med Mölndal inte påvisbart hämmar konkurrensen.

Bolagets bedömning

Bolaget föreslår att Vd får i uppdrag att teckna avtal med Mölndals Parkerings AB i enlighet med beskrivning i denna handling.

Bedömning av ärendets principiella beskaffenhet

Bolaget bedömer att ärendet inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt enligt 10 kap. 3 § kommunallagen.

Daniel Sandström

Kristina Rejare

Avdelningschef marknad och
affärsutveckling

Vd

BILAGA 1

Juridiska risker med att avtala med Mölndal Parkering AB (MPAB:s) upphandling enligt lagen om upphandling av koncessioner (2016:1147) LUK.

MPAB har valt att genomföra en direktupphandling med stöd av LUK. Det innebär bl.a. följande. En tjänstekoncession är ett kontrakt av samma slag som ett tjänstekontrakt, med den skillnaden att ersättningen som den ekonomiska aktören erhåller för tjänsternas utförande består av rätten att utnyttja tjänsten alternativt dels sådan rätt, dels betalning. Rätten att utnyttja en tjänst innefattar möjligheten för den ekonomiska aktören att erhålla ersättning i form av betalning från de kunder som använder de tjänster som tillhandahålls. En tjänstekoncession kan exempelvis bestå av rätten för en ekonomisk aktör att driva en parkeringsplats och då ta betalt från de kunder som parkerar sina fordon på parkeringsplatsen. För att en tjänstekoncession ska föreligga krävs att den ekonomiska aktören tar på sig en ”betydande del” av den risk som är förknippad med utnyttjandet av tjänsten. Tjänstekoncessioner kan alltså inte föreligga om en otillräcklig del av risken överförs från den upphandlande myndigheten eller enheten till den ekonomiska aktören.

Det finns inga risker knutna till lagarna om offentlig upphandling för Parkeringsbolagets del eftersom det är MPAB som upphandlar en tjänst av Parkeringsbolaget i koncession.

Med avtalet följer i de fall LUK tillämpas, en affärsrisk i att Parkeringsbolaget endast erhåller intäkter i de fall någon använder Parkeringsbolagets APP. Vid utebliven användning blir följden således att inga intäkter kommer Parkeringsbolaget tillgodo.

Parkeringsbolaget säljer en tjänst i en annan kommun och det innebär att lokaliseringsprincipen aktualiseras som handlar om att en kommun som huvudregel inte får rikta sig till andra än sina medlemmar i sin verksamhet. Undantag från lokaliseringsprincipen kan göras såtillvida verksamheten kommer de egna kommunmedlemmarna tillgodo. Det finns praxis som visar att ofullkomligheter i kommunindelningen och befolkningens rörlighet medför att undantag från lokaliseringsprincipen godtas. Ett klassiskt avgörande är RÅ 1977 ref. 77 när motorvägen E6 byggdes och i samband därmed Göteborg Stad byggde väg genom Mölndal med avfart till nytta för Göteborgs Stad kommunmedlemmar. Denna nytta medförde att det inte förelåg något överskridande av lokaliseringsprincipen.

Parkeringsbolaget säljer sin APP-tjänst och det innebär att reglerna i Konkurrenslagen kan komma att aktualiseras. När det gäller konfliktlösningsregeln i Konkurrenslagen så kan en kommun förbjudas att i sin säljverksamhet tillämpa visst förfarande om detta snedvrider konkurrensen eller är ägnat att snedvrider förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden eller hämmar eller är hämmat förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får inte meddelas för förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt. En kommun får inte förbjudas att bedriva viss säljverksamhet om den är förenlig med lag. Det är skillnad på verksamhet och förfaranden. Enligt förarbetena till Konkurrenslagen (prop. 2008/09:231 s. 38 f) anses en kommuns kompetensenliga agerande enligt kommunallagen vara försvarbar ur allmän synpunkt. Förbud får även

meddelas mot verksamhet som en kommun bedriver men den får inte förbjudas om den är förenlig med lag. Kommunal parkering är tveklöst en del av den kommunala kompetensen och utgör typiskt sett sådan verksamhet som en kommun får ägna sig åt med stöd av den kommunala kompetensen. Någon framgång med att hävda att avtalet bryter mot konfliktlösningsregeln är därför inte framgångsrik.

Av förarbetena (prop. 2007/08:135 s. 67) till Konkurrenslagen framgår följande. *När det gäller förhållandet mellan konkurrenslagen och annan lagstiftning framgår av motiven att, när riksdagen efter avvägning mellan olika allmänna intressen genom lag beslutat om offentliga regleringar som medför konkurrenshämmande verkningar, den situationen kan uppkomma att konkurrenslagen inte alls ska tillämpas (prop. 1992/93:56, s. 70). Ett företag kan vara rättsligt förpliktat att handla på ett visst sätt. Konkurrensbegränsande avtal eller avtalsvillkor som inte ger uttryck för den fria partsviljan, utan är en direkt och avsedd effekt av lagstiftning eller en ofrånkomlig följd av denna, kan således inte angripas med stöd av konkurrenslagen.*

Av ovan måste förstås att om det finns offentlig reglering, exempelvis i kommunallagen som kan ge upphov till konkurrensproblem så ska konkurrenslagens regler inte tillämpas. Anledningen till att det syfte som regleras i den offentliga regleringen får företräde framför konkurrenslagen är att det kan sägas handla om en slags lagstiftad konkurrensstörning som då inte kan angripas. Detta får till effekt att om det uppstår en konkurrensbegränsning till följd av att en kommun följer kommunallagen så är det inte möjligt att angripa förfarandet med stöd av konkurrenslagen.

Konkurrensverket har i beslut (dnr 304/2018, 327/2018) den 6 mars 2020 uttalat att förfarandet strider mot kommunallagen men att effekten inte är så stor att konfliktlösningsregeln aktualiseras.

Min bedömning är följande:

Eftersom parkeringsverksamhet ligger inom den kommunala kompetensen och antalet parkerande göteborgare kan ha ökat sedan KKV fattade beslut anser jag att förfarandet numera skulle kunna vara i enlighet med kommunallagens lokaliseringsprincip. Dock kvarstår risker med ny granskning av KKV och att de än en gång skulle komma fram till att det inte är i enlighet med kommunallagen.

2020-10-22//Fia Hendar Bolagsjurist

Kommentarer till juridisk bedömning av Fia Hendar 2020-10-22

Inför styrelsens beslut om att ge Vd i uppdrag att teckna avtal med Mölndals Parkerings AB har en genomgång gjorts av den juridiska bedömningen som Fia Hendar gjorde 2020-10-22.

Vid en översyn kan konstateras att sedan styrelsen tog det senaste beslutet har varken någon förändring i lagstiftning eller utveckling av rättspraxis skett i frågan.

Då antalet användare som använder tjänsten både i Göteborg och Malmö återigen har ökat stärker det ytterligare den bedömning som gjorts att förfarandet bör anses vara i enlighet med kommunallagens lokaliseringsprincip.

Mot den bakgrunden bör någon ändring av den juridiska bedömningen inte ske. Dock kvarstår risken liksom tidigare att ny granskning av KKV initieras och att de än en gång skulle komma fram till att det inte är i enlighet med kommunallagen.

2023-11-30/Monika Jukic, bolagsjurist